



**МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ
УКРАЇНИ**

Мін'юст

вул. Архітектора Городецького, 13, м. Київ, 01001

тел.: (044) 364-23-93, факс: (044) 271-17-83

E-mail: callcentre@minjust.gov.ua,

themis@minjust.gov.ua,

Web: <http://www.minjust.gov.ua>,

код згідно з ЄДРПОУ 00015622

**Комітет Верховної Ради
України з питань
правової політики**

*Щодо проекту Закону України «Про саморегулювання
господарської та професійної діяльності»*

У зв'язку з листом Комітету Верховної Ради України з питань правової політики від 21 жовтня 2020 року № 04-26/21-2020/189103 в Міністерстві юстиції України розглянуто проект Закону України «Про саморегулювання господарської та професійної діяльності» (реєстр. № 4221 від 15 жовтня 2020 року), внесений на розгляд Верховної Ради України народними депутатами України Г. Лічман, Р. Підласою та іншими (далі – проект Закону), і повідомляється таке.

1. З метою дотримання принципу юридичної визначеності проект Закону в частині слів «державний колегіальний орган» (зокрема, пункти 6 та 7 частини першої статті 2) та «постійно діючий незалежний державний колегіальний орган» (зокрема, пункт 2 частини першої статті 4, стаття 20) потребує відповідного доопрацювання, оскільки не зрозуміло про який орган йде мова.

Звертаємо увагу, що частина перша статті 11 Закону України «Про природні монополії» відносить національні комісії регулювання природних монополій до державних колегіальних органів, водночас проектом Закону пропонується встановити, що його дія не поширюється на суспільні відносини у сфері діяльності природних монополій (пункт 7 частини другої статті 2).

2. Проектом Закону пропонується передбачити, що саморегулівна організація може бути утворена також шляхом реорганізації громадського об'єднання або набуття статусу саморегулівної організації без зміни організаційно-правової форми громадською спілкою, громадською організацією у разі приведення їх статуту у відповідність із вимогами цього Закону, створення органів управління, передбачених цим Законом, та прийняття правил саморегулівної організації (абзац другий частини другої статі 5, частини п'ята, шоста статті 9 проекту Закону).

Водночас згідно з частиною першою статті 13 проекту Закону саморегулівні організації утворюються та діють на засадах добровільного та обов'язкового членства. Законами можуть бути встановлені додаткові вимоги до засновників та

членів саморегульованої організації, предметом якої є регулювання господарської або професійної діяльності у певній сфері (галузі) або певного виду (частина четверта статті 8 проекту Закону).

Зазначене не узгоджується з положеннями Конституції України та Закону України «Про громадські об'єднання» (далі - Закон).

Так, згідно з Конституцією України громадяни України мають право на свободу об'єднання, зокрема, у громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій. Усі об'єднання громадян рівні перед законом (частини перша, четверта, п'ята статті 36).

Відповідно до Закону громадське об'єднання це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів. Громадське об'єднання за організаційно-правовою формою утворюється як громадська організація або громадська спілка.

Громадські об'єднання утворюються і діють, зокрема, на принципах добровільності, самоврядності, рівності перед законом. Добровільність передбачає право особи на вільну участь або неучасть у громадському об'єднанні, у тому числі в його утворенні, вступі в таке об'єднання або припиненні членства (участі) в ньому. Самоврядність передбачає право членів (учасників) громадського об'єднання самостійно здійснювати управління діяльністю громадського об'єднання відповідно до його мети (цілей), визначати напрями діяльності, а також невтручання органів державної влади, інших державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування в діяльність громадського об'єднання, крім випадків, визначених законом. Рівність перед законом передбачає, що громадські об'єднання є рівними у своїх правах та обов'язках відповідно до закону з урахуванням організаційно-правової форми, виду та/або статусу такого об'єднання.

При цьому дія Закону України «Про громадські об'єднання», яким регулюються суспільні відносини у сфері утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань в Україні, не поширюється на суспільні відносини у сфері утворення, реєстрації, діяльності та припинення саморегульованих організацій, організацій, які здійснюють професійне самоврядування (частини перша, друга статті 1, частини перша, друга статті 2, частини перша, друга, третя, п'ята статті 3 згаданого Закону).

З урахуванням наведеного, проект Закону потребує перегляду та змістовного доопрацювання.

3. Частиною першою статті 2 проєкту Закону пропонується передбачити, що цей Закон встановлює загальні засади саморегулювання господарської та професійної діяльності, що здійснюється через саморегулівні організації, визначає правовий статус таких організацій, принципи і порядок їх утворення та діяльності, засади державного регулювання і державного контролю.

При цьому проєктом Закону передбачено, що саморегулівна організація підлягає державній реєстрації як юридична особа відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» (частина друга статті 5 проєкту).

Водночас відповідно до частини першої статті 92 Цивільного кодексу України юридична особа набуває цивільних прав та обов'язків і здійснює їх через свої органи, які діють відповідно до установчих документів та закону.

Проте проєкт Закону не містить положень щодо органів управління саморегулівної організації, їх компетенцію, порядок прийняття ними рішень.

Натомість пунктом 5 частини другої статті 10 проєкту Закону передбачається, що статут саморегулівної організації має містити повноваження органів управління такої організації, порядок їх формування та зміни складу, строк повноважень керівника та членів органів управління саморегулівної організації.

У зв'язку з цим, проєкт Закону потребує доопрацювання у частині доповнення відповідними положеннями щодо органів управління саморегулівної організації.

4. Частинами першою, другою статті 5 проєкту Закону пропонується передбачити, що саморегулівна організація є непідприємницьким товариством, яке об'єднує суб'єктів господарювання та/або суб'єктів професійної діяльності для саморегулювання у визначених законом формах та межах здійснюваної ними господарської або професійної діяльності відповідно, представництва і захисту своїх прав та інтересів.

Саморегулівна організація підлягає державній реєстрації як юридична особа відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань».

У випадку набуття статусу саморегулівної організації господарським об'єднанням, громадською спілкою, громадською організацією без зміни організаційно-правової форми, державна реєстрація набуття статусу саморегулівної організації здійснюється у порядку, встановленому Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань».

Водночас варто зазначити, що відповідно до частини першої статті 83 Цивільного кодексу України юридичні особи можуть створюватися у формі товариств, установ та в інших формах, встановлених законом.

При цьому, згідно з Державним класифікатором України «Класифікація організаційно-правових норм господарювання ДК 002:2004», затвердженим наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28 травня 2004 року № 97 (далі - Класифікатор),

господарські товариства - це підприємства або інші суб'єкти господарювання, створені юридичними особами та (або) громадянами шляхом об'єднання їх майна і участі в підприємницькій діяльності товариства з метою одержання прибутку (пункт 3.2 розділу 2 Класифікатора).

Громадська спілка - це громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи (підпункт 3.8.4 пункту 3.8 розділу 3 Класифікатора).

Громадська організація - це громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи (підпункт 3.8.3 пункту 3.8 розділу 3 Класифікатора).

Організація (установа, заклад) - це організаційна структура, створена однією або кількома особами (засновниками), які не беруть участі в управлінні нею, шляхом об'єднання (виділення) їхнього майна для досягнення мети, визначеної засновниками, за рахунок цього майна. Особливості правового статусу окремих видів організацій, закладів, установ встановлюються законом (підпункт 3.4.1 пункту 3.4 розділу 3 Класифікатора).

Отже, проектом Закону передбачається одночасно утворення нової форми юридичної особи – саморегулівна організація та набуття статусу «саморегулівна організація» юридичними особами широкого кола організаційно-правових форм (господарським об'єднанням, громадською спілкою, громадською організацією).

З огляду на це, є не зрозумілим правова природа виникнення саморегулівної організації, яка пов'язує із заснуванням саморегулівної організації її членами, затвердженням установчого документа та державної реєстрації як окремої юридичної особи чи набуттям статусу, у зв'язку з певними діями щодо звернення до органів державної влади з заявою про державну реєстрацію саморегулівної організації.

Також таке подвійне регулювання щодо виникнення саморегулівної організації вказує на відсутність єдиного підходу, що не відповідає принципу передбачуваності норм нормативно-правових актів, що може мати наслідком неоднозначне застосування цих норм на практиці.

Враховуючи наведене, положення проекту Закону, на нашу думку, потребують в цілому перегляду щодо підстав виникнення саморегулівної організації.

5. Частиною третьою статті 9 проекту Закону передбачається, визначити що у разі якщо предметом саморегулювання відповідної саморегулівної організації є господарська або професійна діяльність, яка підлягає ліцензуванню або потребує отримання іншого документа дозвільного характеру на здійснення такої діяльності, додатково подаються відомості про наявність ліцензій на право здійснення відповідної господарської чи професійної діяльності або інших документів дозвільного характеру, що засвідчують право здійснення засновником такої діяльності.

Однак слід враховувати, що суспільні відносини у сфері ліцензування видів господарської діяльності, виключний перелік видів господарської діяльності, що

підлягають ліцензуванню, уніфікований порядок їх ліцензування, нагляд і контроль у сфері ліцензування, відповідальність за порушення законодавства у сфері ліцензування видів господарської діяльності регулює Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Відповідно до статті 1 цього Закону ліцензія - право суб'єкта господарювання на провадження виду господарської діяльності або частини виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню.

Види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню визначені статтею 7 зазначеного Закону.

Тобто, згідно з положеннями зазначеного Закону ліцензія надає право суб'єкту господарювання на провадження виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню.

Разом з цим, правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності, порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів визначає Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Згідно зі статтею 1 цього Закону документ дозвільного характеру - дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ в електронному вигляді (запис про наявність дозволу, висновку, рішення, погодження, свідоцтва, іншого документа в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань), який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

Отже, документ дозвільного характеру видається суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

Тоді як професійна діяльність характеризує фізичну особу, яка має певний рівень освіти та володіє знаннями і навичками, що визначені професійними стандартами або кваліфікаційними характеристиками та здійснює діяльність у відповідній галузі.

У зв'язку з цим, частину третю статті 9 проєкту Закону пропонуємо доопрацювати з урахуванням того, що професійна діяльність не є господарською діяльністю.

6. У проєкті Закону застосовуються така правова конструкції, як «центральною органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику економічного, соціального розвитку і торгівлі» та власна назва «Міністерство юстиції України».

У свою чергу, зазначаємо Кабінет Міністрів України, реалізуючи своє дискреційне конституційне повноваження, визначене пунктом 91 статті 116 Конституції України, виходячи із коштів, передбачених у Державному бюджеті

України на утримання органів виконавчої влади, утворює, реорганізовує і ліквідує відповідно до закону міністерства, інші центральні органи виконавчої влади або ж покладає визначені законами повноваження на вже існуючі центральні органи виконавчої влади шляхом затвердження змін до їх положень.

Питання організації, повноважень та порядку діяльності центральних органів виконавчої влади врегульовано положеннями Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» (далі – Закон).

Законом визначено що міністерство є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, визначає пріоритетні напрями розвитку, забезпечує нормативно-правове регулювання, вправі видавати накази нормативно-правового змісту (частина друга статті 1, частина перша статті 6, статті 7, 15), інші ж центральні органи виконавчої влади таких повноважень не мають, а виконують виключно окремі функції з реалізації державної політики, їх основними завданнями є, зокрема, надання адміністративних послуг, здійснення державного нагляду (контролю), управління об'єктами державної власності внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність; ці органи в межах свої повноважень видають лише накази організаційно-розпорядчого характеру (частина друга статті 1, частина перша статті 16, частина перша статті 17, частина перша статті 23).

Відповідно, з метою уникнення втручання парламенту у компетенцію Кабінету Міністрів України при реалізації ним своїх конституційних повноважень щодо утворення, реорганізації і ліквідації міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також узгодження з положеннями Закону, центральний орган виконавчої влади, який, виходячи з конкретного повноваження, формує державну політику у відповідній сфері (зокрема, шляхом нормативно-правового регулювання) у законопроектах слід визначати як «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері ...», а у випадку, коли конкретне повноваження за своїм змістом направлено на реалізацію державної політики – як «центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ...».

7. Проектом Закону пропонується встановити, що на саморегульівну організацію покладаються або делегуються повноваження органу державної влади, Національного банку України, (зокрема, частина сьома статті 16, пункт 3 частини другої статті 19, назва статті 20), саморегульівній організації можуть делегуватись окремі повноваження... центральних органів виконавчої влади, Національного банку України, постійно діючих незалежних державних колегіальних органів (зокрема, пункт 2 частини першої статті 4, частини перша, третя - п'ята, восьма статті 20).

Так, відповідно до частини першої статті 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Статтею 75 Конституції України передбачено, що єдиним органом

законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України. Частинами першою та другою статті 124 Конституції України встановлено, що правосуддя в Україні здійснюють виключно суди. Делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються.

Систему органів виконавчої влади відповідно до розділу VI Конституції України, частини першої статті 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», частини першої статті 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», частини другої статті 1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» складають Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади та місцеві державні адміністрації.

При цьому слід зазначити, що Конституція України визначає також інші державні органи, зокрема, такі, як Національний банк України, Рахункова палата, правові засади діяльності яких встановлюються окремими законами.

Враховуючи вищезазначене, проект Закону потребує доопрацювання з метою дотримання Конституції України, діючих положень Законів України та усунення внутрішньої неузгодженості у проекті Закону.

Враховуючи зазначене, також потребує перегляду абзац другий частини першої статті 19 проекту Закону.

8. З метою забезпечення дотримання принципу юридичної визначеності, частина четверта статті 20 проекту Закону потребує доопрацювання в частині слів «рішення про делегування саморегульованій організації повноважень...підлягає державній реєстрації в Міністерстві України як нормативно-правовий акт». З положень проекту Закону не зрозуміло у якій формі має прийматися відповідне рішення, та, з огляду на зміст та коло суб'єктів, уповноважених його приймати, чому таке рішення не є нормативно-правовим актом, на думку розробників.

9. З метою дотримання принципу юридичної визначеності та точності опису проект Закону в цілому потребує перегляду та доопрацювання в частині слів, зокрема «у певній сфері (галузі) або певного виду (видів)», «регулювання господарської або професійної діяльності у певній сфері (галузі) або певного виду (видів)». При цьому зауважуємо, що зокрема, Закони України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади» оперують термінами «управління у сфері».

10. Проектом Закону пропонується встановити можливість делегування саморегульованій організації окремих повноважень, зокрема, центральних органів виконавчої влади з контролю та/або регулювання господарської або професійної діяльності у певній сфері (галузі) або певного виду (видів) (зокрема частина перша статті 20).

Тобто, ця норма встановлює право, а не обов'язок делегувати саморегульованій організації певні повноваження центральних органів виконавчої влади.

Водночас, частиною восьмою статті 20 проекту Закону пропонується встановити обмежені підстави для відмови у делегуванні саморегульованій

організації відповідних повноважень (невідповідність установленим законом критеріям та/або вимогам до саморегульованої організації; виявлення недостовірних відомостей у поданих документах). Рішення про делегування або відмову в делегуванні саморегульованій організації повноважень приймається протягом місяця з дня подання відповідної заяви (абзац другий частини сьомої статті 20).

На нашу думку, визначення у проекті Закону запропонованого переліку підстав для прийняття рішення щодо відмови делегувати саморегульованій організації владні повноваження не повною мірою узгоджується з закладеною у законопроекті дискрецією відповідного державного органу приймати рішення про таке делегування. При цьому згідно з частиною третьою статті 20 проекту Закону порядок делегування саморегульованим організаціям повноважень центральних органів виконавчої влади затверджується Кабінетом Міністрів України. За таких умов відповідна процедура визначена у законопроекті фрагментарно та не містить завершених правових механізмів.

11. Абзацом другим частини третьої статті 21 проекту Закону передбачено, що Кабінет Міністрів України утворює Координаційну раду з питань саморегулювання для захисту прав та законних інтересів саморегульованих організацій та забезпечення їх розвитку і взаємодії з органами державної влади.

Разом з тим, статус зазначеної комісії є не зрозумілим, у зв'язку з чим зазначаємо наступне.

Відповідно до частини першої статті 48 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України для забезпечення здійснення своїх повноважень утворює Національну раду України з питань розвитку науки і технологій, тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи.

Завдання, склад та організація роботи консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів визначаються Кабінетом Міністрів України.

Також слід враховувати те, що юридична природа допоміжних органів полягає у тому, що їх діяльність повинна спрямовуватись на вивчення проблемних питань, що виникають у діяльності органу, при якому вони створюються, та подання за результатами такого вивчення своїх пропозицій та рекомендацій, тобто їх діяльність полягає виключно у наданні консультативної допомоги органу, при якому вони створюються.

Отже, утворення консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів є дискреційними повноваженнями Уряду та не повинно бути предметом законодавчого регулювання.

У цьому контексті доцільно навести правову позицію Конституційного Суду України, який у пункті 2 мотивувальної частини свого Рішення № 2-рп/99 від 02 березня 1999 року зазначив, що законами України можуть регулюватися питання, «вирішення яких відповідно до Конституції України не належить до повноважень інших органів державної влади або органів місцевого самоврядування».

12. Частиною п'ятою статті 18 проекту Закону «Про саморегулювання господарської та професійної діяльності» (далі – проект Закону) пропонується

встановити, що якщо вартості майна саморегулівної організації, яка безпосередньо здійснює підприємницьку діяльність і щодо якої прийнято рішення про ліквідацію, недостатньо для задоволення вимог кредиторів, ліквідатор (ліквідаційна комісія) зобов'язаний звернутися до господарського суду із заявою про порушення справи про банкрутство такої саморегулівної організації відповідно до Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом».

Разом з тим, відповідно до положень статті 5 проекту Закону саморегулівна організація є непідприємницьким товариством, яке об'єднує суб'єктів господарювання та/або суб'єктів професійної діяльності для саморегулювання у визначених законом формах та межах здійснюваної ними господарської або професійної діяльності відповідно, представництва і захисту своїх прав та інтересів.

Саморегулівна організація є неприбутковою організацією.

Таким чином, виходячи з положень статті 5 проекту Закону, саморегулівна організація не може здійснювати підприємницьку діяльність та, як наслідок, бути боржником у розумінні Кодексу України з процедур банкрутства.

Також слід зауважити, що 21 жовтня 2019 року введено в дію Кодекс України з процедур банкрутства, прийнятий Верховною Радою України 18 жовтня 2018 року.

Відповідно до пункту 2 «Прикінцевих та перехідних положень» Кодексу з дня введення цього Кодексу в дію Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» втратив чинність.

Крім того, положення статті 5 проекту Закону містять неузгодженості між собою.

Так, відповідно до частин першої та третьої даної статті саморегулівна організація є непідприємницьким товариством та неприбутковою організацією, однак частиною п'ятою цієї статті пропонується встановити, що саморегулівна організація для виконання своєї мети (цілей) має право володіти, користуватися і розпоряджатися коштами та іншим майном, яке, зокрема, набуто в результаті підприємницької діяльності такої саморегулівної організації, підприємницької діяльності створених нею юридичних осіб (товариств, підприємств).

13. Частинами третьою-четвертою статті 20 проекту Закону, серед іншого, пропонується встановити, що порядок делегування саморегулівній організації повноважень Національного банку України, затверджується Національним банком України.

Рішення про делегування саморегулівній організації повноважень Національного банку України з контролю та/або регулювання господарської або професійної діяльності підлягає державній реєстрації в Міністерстві юстиції України як нормативно-правовий акт та оприлюдненню відповідно до законодавства.

У зв'язку з чим зазначаємо, що відповідно до частини четвертої статті 56 Закону України «Про Національний банк України» (у редакції, що діяла до 11 липня 2014 року) нормативно-правові акти Національного банку підлягали

обов'язковій державній реєстрації в Міністерстві юстиції України та набирали чинності відповідно до законодавства України.

Проте підпунктом 2 пункту 2 розділу I Закону України від 04 липня 2014 року № 1586-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання негативному впливу на стабільність банківської системи» внесено зміни до частини четвертої статті 56 Закону України «Про Національний банк України», зокрема, виключено положення щодо обов'язкової державної реєстрації нормативно-правових актів Національного банку України у Міністерстві юстиції України.

На сьогодні відповідно до частини шостої статті 56 Закону України «Про Національний банк України» нормативно-правові акти Національного банку України набирають чинності з дня їх офіційного опублікування, якщо більш пізній строк набрання чинності не передбачений у такому акті. Офіційним опублікуванням нормативно-правового акта Національного банку вважається перше опублікування його повного тексту в одному з періодичних друкованих видань – «Офіційному віснику України», газетах «Урядовий кур'єр», «Голос України» або перше розміщення на сторінці Офіційного інтернет представництва Національного банку України.

Таким чином, запропоноване потребує редакційного доопрацювання.

14. Підпунктом 2 пункт 4 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону пропонується статтю 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» після абзацу другого доповнити новим абзацом та передбачити, що функції контролю можуть бути делеговані саморегулювним організаціям у випадках та у межах, визначених законом, що регулює відносини у відповідній сфері (галузі) або відповідного виду (видів) господарської діяльності.

Разом з цим, як вбачається з положень проекту Закону, саморегулювна організація є юридичною особою (зокрема, частина друга статті 5 проекту).

Однак слід зазначити, що запропонована зміна до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» не відповідає принципу передбачуваності застосування запропонованих норм права, що може призвести до їх неоднозначного тлумачення на практиці.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Статтею 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» визначені загальні вимоги до здійснення державного нагляду (контролю). Зокрема, частиною четвертою цієї статті передбачено, що виключно законами встановлюються:

органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності;

види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю);

повноваження органів державного нагляду (контролю) щодо зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг;

вичерпний перелік підстав для зупинення господарської діяльності;

спосіб та форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю);

санкції за порушення вимог законодавства і перелік порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа.

Крім того, орган державного нагляду (контролю) не може здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, якщо закон прямо не уповноважує такий орган на здійснення державного нагляду (контролю) у певній сфері господарської діяльності та не визначає повноваження такого органу під час здійснення державного нагляду (контролю).

Таким чином, Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» передбачає встановлення на рівні закону загальних вимог до здійснення державного нагляду (контролю).

Натомість, крім запропонованої зміни до зазначеного Закону, положення проєкту не містять інших змін, які б встановлювали на рівні закону механізм делегування функцій контролю від органів державного нагляду (контролю) до саморегулювних організацій.

Враховуючи наведене, проєкт в цілому потребує перегляду та доопрацювання з урахуванням наведеного, а саме доповненням його положеннями щодо механізму делегування функцій контролю від органів державного нагляду (контролю) до саморегулювних організацій.

15. Абзацом третім та п'ятим підпункту 4 пункту 4 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» проєкту Закону передбачено внести зміни до пункту 3 та абзацу четвертого пункту 14 частини першої статті 1 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» (далі – Закон про реєстрацію) в частині віднесення саморегулювних організацій до громадських формувань та встановлення, що суб'єктом державної реєстрації таких організацій є територіальні органи Міністерства юстиції України.

Наразі Міністерством юстиції України обговорюється механізм зміни підходу до процедур державної реєстрації громадських формувань та передачі повноважень з державної реєстрації громадських формувань (крім політичних партій), які здійснює Міністерство юстиції України безпосередньо та через свої територіальні органи, до органів місцевого самоврядування, районних державних адміністрацій та нотаріусів, які на сьогодні здійснюють державну реєстрацію інших видів юридичних осіб.

Враховуючи зазначене, з метою уникнення в подальшому внесення додаткових змін цій частині до Закону про реєстрацію пропонуємо абзаци третій та п'ятий підпунктом 4 пункту 4 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» виключити.

16. Абзацом четвертим підпунктом 4 пункту 4 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону пропонується доповнити пункт 4 статті 1 Закону про реєстрацію, який містить визначення поняття «державна реєстрація юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців» словами «саморегульвних організацій, засвідчення факту набуття неприбутковою організацією статусу саморегульвної».

Необхідно зазначити, що саморегульвна організація є юридичною особою, а поняття «державна реєстрація юридичних осіб, громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи, та фізичних осіб – підприємців» вже включає в себе офіційне визнання шляхом засвідчення державою факту створення або припинення юридичної особи, а також проведення інших реєстраційних дій, передбачених цим Законом.

Враховуючи зазначене, не вбачаємо за необхідне виділяти окремо у даному визначенні саморегульвні організації, тому пропонуємо абзац четвертий підпункту 4 пункту 4 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону виключити.

17. Абзацом дванадцятим підпункту 4 пункту 4 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону пропонується доповнити частину другу статті 9 Закону про реєстрацію новим пунктом 4б1, відповідно до якого про юридичну особу в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань (далі – Єдиний державний реєстр) будуть міститися відомості про делегування саморегульвній організації повноважень органів державної влади або органів місцевого самоврядування з контролю та/або регулювання господарської або професійної діяльності.

Разом з тим, абзацом тринадцятим підпункту 4 пункту 4 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону пропонується доповнити статтю 13 новою частиною дванадцятою, відповідно до якої «органи державної влади забезпечують передачу до Єдиного державного реєстру відомостей про делегування саморегульвній організації повноважень центральних органів виконавчої влади, Національного банку України, постійно діючих незалежних державних колегіальних органів з контролю та/або регулювання господарської або професійної діяльності».

Варто зазначити, що Закон про реєстрацію містить вичерпний перелік підстав внесення до Єдиного державного реєстру відомостей про юридичну особу, що включає внесення на підставі: відповідних заяв про державну реєстрацію; документів, що подаються для проведення інших реєстраційних дій; відомостей, отриманих у результаті інформаційної взаємодії між Єдиним державним реєстром та інформаційними системами державних органів.

Інформаційна взаємодія між Єдиним державним реєстром та інформаційними системами державних органів здійснюється відповідно до статті 13 Закону про реєстрацію, якою визначено вичерпний перелік органів та відомостей, що передаються з та до Єдиного державного реєстру інформаційними системами державних органів.

Інформаційна взаємодія між Єдиним державним реєстром та інформаційними системами державних органів у випадках, визначених цією статтею, здійснюється інформаційно-телекомунікаційними засобами в електронній формі у порядку, визначеному Міністерством юстиції України спільно з відповідними державними органами (частина перша статті 13 Закону про реєстрацію).

Отже, запропоновані зміни потребують доопрацювання, оскільки є не зрозумілим, яким чином відомості про делегування саморегульвній організації повноважень з контролю та/або регулювання господарської або професійної діяльності будуть відображатись в Єдиному державному реєстрі, якщо не передбачено внесення таких відомості до інформаційних систем цих органів.

18. Абзацом двадцятим підпункту 4 пункту 4 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону пропонується доповнити частину першу статті 17 Закону про реєстрацію новим пунктом 71, відповідно до якого у разі державної реєстрації створення саморегульвної організації подається такий документ, як правила саморегульвної організації.

Крім цього, підпунктом 4 пункту 4 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону пропонується доповнити Закон про реєстрацію статтею 241 та встановити пакет документів, який заявник подає для державної реєстрації набуття статусу саморегульвної організації громадським об'єднанням, господарським об'єднанням.

Так, у пакеті документів передбачено подання таких документів, як зміни до статуту громадського об'єднання, господарського об'єднання; копія затверджених правил саморегульвної організації.

Щодо подання такого документу, як правила, необхідно зазначити, що виходячи з положень статті 10 проекту Закону до правил саморегульвної організації можуть вноситися зміни.

Враховуючи вищезазначене, постає питання, з якою метою передбачено подання такого документу при створенні чи при набутті статусу саморегульвної організації, якщо у випадку внесення змін до таких правил не передбачається їх подання для відповідної державної реєстрації.

Також слід зазначити, що відповідно до статті 12 проекту Закону саморегульвна організація зобов'язана розмістити у відкритому доступі на своєму веб-сайті в мережі Інтернет правила такої саморегульвної організації.

З огляду на викладене, пропонуємо переглянути необхідність подання державному реєстратору в пакетів документів такого документа, як правила саморегульвної організації.

Також слід зазначити, що відповідно до пункту 11 статті 15 Закону про реєстрацію внесення змін до установчого документа юридичної особи, положення, регламенту, списку суддів постійно діючого третейського суду, статуту (положення) громадського формування, що не має статусу юридичної особи, оформляється шляхом викладення його в новій редакції.

Так, частиною 4 статті 17 Закону про реєстрацію у разі внесення змін, що містяться в установчому документі юридичної особи, передбачено подання установчого документу юридичної особи в новій редакції.

З огляду на це, запропонована норма потребує доопрацювання в частині термінологічного узгодження, оскільки не узгоджується з діючими нормами Закону про реєстрацію.

19. Підпунктом 4 пункту 4 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» проєкту Закону пропонується доповнити Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» статтею 241 та передбачити, що заявником для державної реєстрації набуття статусу саморегульованої організації громадським об'єднанням, господарським об'єднанням, зокрема подається примірник оригіналу (нотаріально посвідчена копію) рішення уповноваженого органу управління громадського об'єднання, господарського об'єднання про намір здійснювати свою діяльність як саморегульована організація;».

При цьому слід враховувати, що відповідно до пункту 10 частини першої статті 34 Закону України «Про нотаріат» нотаріуси засвідчують вірність копій (фотокопій) документів і виписок з них.

У зв'язку з цим, пропонуємо в абзаці двадцять сьомому підпункту 4 пункту 4 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» проєкту Закону слова «нотаріально посвідчена копію» замінити словами «нотаріально засвідчену копію».

20. Пунктом шостим розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» ставиться завдання, міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади та Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку до введення цього Закону в дію зобов'язані забезпечити передачу до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань відомостей про неприбуткові організації, що набули статусу саморегульованих організацій, та про делегування таким організаціям повноважень з контролю та/або регулювання господарської або професійної діяльності.

Зазначене потребує відповідного доопрацювання з огляду на те, що відповідно до частини першої статті 113 Конституції України, частини другої статті 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів.

Перший заступник Міністра

Євгеній ГОРОВЕЦЬ